



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 2. juli 2019
(OR. en)

10903/19

Interinstitutionel sag:
2019/0146(NLE)

FISC 316
ECOFIN 691

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	2. juli 2019
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2019) 309 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU om tilladelse til Republikken Polen til at indføre foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2019) 309 final.

Bilag: COM(2019) 309 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.7.2019
COM(2019) 309 final

2019/0146 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU om tilladelse til Republikken Polen til at indføre foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

BEGRUNDELSE

I henhold til artikel 395, stk. 1, i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem¹ ("momsdirektivet") kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i nævnte direktiv, for at forenkle momsopkrævningen eller forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen den 14. januar 2019 anmodede Polen om en forlængelse af undtagelsen fra momsdirektivets artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 med henblik på fortsat a) at begrænse retten til at fradrage indgående moms på udgifter i forbindelse med visse motorkøretøjer til 50 % og b) at momsfritage afgiftspligtige personers brug af motorkøretøjer, der er omfattet af undtagelsen, til private formål eller til andre formål end erhvervsmæssig aktivitet. I henhold til momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 15. april 2019 de øvrige medlemsstater om Polens anmodning. Kommissionen meddelte ved brev af 16. april 2019 Polen, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

I henhold til momsdirektivets artikel 168 har en afgiftspligtig person ret til at fradrage moms på køb af varer eller ydelser, der anvendes i forbindelse med afgiftspligtige transaktioner, i den medlemsstat, hvor sådanne transaktioner finder sted. I henhold til artikel 26, stk. 1, litra a), i samme direktiv sidestilles anvendelse til privat brug af en vare, der indgår i en virksomheds aktiver, med levering af ydelser mod vederlag, hvis momsen af denne vare har kunnet fradrages.

Hvad angår personbiler, der indgår i en virksomheds aktiver, støder anvendelsen af ovennævnte bestemmelser ind i en række praktiske problemer, navnlig fordi det ikke er let at skelne mellem privat og erhvervsmæssig brug af et motorkøretøj. I de tilfælde, hvor der føres regnskab over brugen af sådanne biler, udgør dette desuden en ekstra byrde for både virksomheder og forvaltninger med hensyn til føring og kontrol. Disse problemer kan øge risikoen for forsøg på momsmisbrug eller momssvig.

Polen har i øjeblikket tilladelse til at fravige momsdirektivets artikel 168 ved at begrænse retten til at fradrage moms betalt ved erhvervelse, erhvervelse inden for Fællesskabet, indførsel, leasing eller udlejning af motorkøretøjer samt moms betalt af udgifter i forbindelse med disse køretøjer, forudsat at de ikke udelukkende anvendes i erhvervsøjemed, til 50 %. Undtagelsen omfatter ikke motorkøretøjer med en samlet totalvægt på over 3,5 ton og motorkøretøjer med mere end ni sæder, inklusive førerens. Den omfatter heller ikke udgifter, der udelukkende vedrører den afgiftspligtige persons virksomhed.

Desuden har Polen tilladelse til at fravige momsdirektivets artikel 26, stk. 1, litra a), ved at momsfritage privat brug af køretøjer, der er omfattet af ovennævnte undtagelse, for den afgiftspligtige person selv eller for dennes personale. Enhver brug til virksomheden uvedkommende formål anses for privat brug.

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

Tilladelsen til ovennævnte fravigelsesforanstaltninger blev først² givet af Rådet ved gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU af 17. december 2013³ for perioden 1. januar 2014 til 31. december 2016. Polen indarbejdede derfor de tilladte foranstaltninger i den nationale momslovgivning med virkning fra 1. april 2014⁴.

I 2016 anmodede Polen om en forlængelse af den periode, hvori de pågældende foranstaltninger kunne anvendes. Rådet gav ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1837 af 11. oktober 2016⁵ tilladelse til en sådan forlængelse indtil den 31. december 2019.

Denne anmodning fra Polen om en yderligere forlængelse af fravigelsen indtil den 31. december 2022 hviler på samme grundlag som de tidligere anmodninger. Anmodningen ledsages af en rapport, der indeholder en vurdering af den anvendte procentuelle begrænsning af fradragsretten som krævet i henhold til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 2013/805/EU.

Polen fastholder, at den nuværende sats på 50 % er berettiget og fortsat bør anvendes, da den har bidraget til at forenkle momsopkrævningen og har forhindret momsunddragelse. Ifølge oplysningerne fra Polen domineres den polske økonomi af små virksomheder med en beskeden omsætning (mikrovirksomheder) og få ansatte. Sådanne virksomheder er enten enkeltmands- eller familievirksomheder. I 2014-2017 tegnede de sig for næsten 96 % af det samlede antal virksomheder i landet. Polen anfører, at det er vanskeligt at foretage en afgrænsning mellem privat og erhvervsmæssig brug af erhvervskøretøjer, der ejes af sådanne mikrovirksomheder. Det samme gælder for store virksomheder, som ofte stiller deres køretøjer til rådighed for deres ansatte som et frynsegode. Det er korrekt, at fastsættelse af en sondring mellem privat og erhvervsmæssig brug af erhvervskøretøjer vil medføre byrdefulde og uforholdsmæssigt store omkostninger til passende regnskabsføring sammenlignet med de potentielle fordele, navnlig for så vidt angår enkeltmandsvirksomheder og mikrovirksomheder. Det kan også give anledning til retstvister mellem skattemyndighederne og afgiftspligtige personer med yderligere omkostninger til følge.

Det anføres, at procentsatsen på 50 % i tilstrækkelig grad afspejler den reelle erhvervsmæssige brug af sådanne køretøjer. Ifølge Polen ville anvendelsen af en højere eller en lavere sats føre til for store forskelle mellem den fastsatte sats og den faktiske brug af køretøjer til erhvervsmæssig aktivitet og private formål. Denne sats svarer til den procentsats, der anvendes i andre medlemsstater.

Afgiftspligtige personer har tilsyneladende givet udtryk for en overvejende positiv holdning til både fradragsbetingelserne og den fastsatte procentsats. De foranstaltninger, der blev vedtaget ved afgørelse 2013/805/EU, anses for et tilfredsstillende kompromis mellem de vedtagne regler og dyr, tidskrævende og i vid udstrækning ineffektiv regnskabsføring med henblik på at bekræfte, at et bestemt køretøj rent faktisk er blevet brugt til erhvervsmæssig aktivitet.

² En lignende tilladelse fandt anvendelse indtil den 31. december 2013 på grundlag af Rådets gennemførelsesafgørelse af 27. september 2010 (EUT L 256 af 30.9.2010, s. 24).

³ EUT L 353 af 28.12.2013, s. 51.

⁴ Polen anfører, at dette skete ved lov af 7. februar 2014 om ændring af momsloven af 11. marts 2004 [Polens lovtidende (*Dziennik Ustaw*) 2011, nr. 177, punkt 1054, som ændret] og visse andre love (Polens lovtidende 2014, punkt 312).

⁵ EUT L 280 af 18.10.2016, s. 28.

Fravigelsesforanstaltningerne forventes ikke i væsentlig grad at påvirke Polens samlede indtægter fra moms, der opkræves i det endelige forbrugsled. De forventes heller ikke at få negative virkninger for Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

I lyset af ovenstående, og idet EU's retlige ramme og den faktiske situation er uændret, synes den ønskede forlængelse af fravigelsesforanstaltningerne indtil den 31. december 2022 at være berettiget. Det foreslås derfor, at anmodningen imødekommes. Såfremt Polen ønsker at anmode om en yderligere forlængelse ud over 2022, skal landet senest den 1. april 2022 indgive en anmodning om forlængelse ledsaget af en rapport, der indeholder en vurdering af den anvendte procentuelle begrænsning.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Lignende fravigelser i forbindelse med fradragsretten er blevet indrømmet andre medlemsstater.

I henhold til momsdirektivets artikel 176 fastsætter Rådet de udgifter, der ikke giver ret til fradrag af momsen. Indtil da kan medlemsstaterne opretholde de undtagelser, som var gældende i henhold til national lovgivning pr. 1. januar 1979. På dette grundlag findes der en række "stand still"-bestemmelser, som begrænser retten til momsfradrag for så vidt angår motorkøretøjer til erhvervsmæssig brug.

Tidligere initiativer til fastlæggelse af regler for, hvilke kategorier af udgifter der kan være genstand for begrænset fradragsret, er slået fejl⁶. Indtil disse regler bliver harmoniseret på EU-plan, anses sådanne undtagelser for hensigtsmæssige.

De foreslåede foranstaltninger er derfor i overensstemmelse med bestemmelserne i momsdirektivet.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Momsdirektivets artikel 395 er det eneste mulige retsgrundlag.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I betragtning af den bestemmelse i momsdirektivet, som det bygger på, hører forslaget under Den Europæiske Unions enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Afgørelsen vedrører en tilladelse, der gives til en medlemsstat på dennes egen anmodning, og udgør ikke en forpligtelse.

På grund af fravigelsens begrænsede anvendelsesområde står den særlige foranstaltning i rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig at forenkle momsopkrævningen og forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse. I betragtning af virksomhedernes mulighed for at opgive et lavere momsbeløb end det faktisk skyldige og skattemyndighedernes administrative byrde i forbindelse med kontrol af kørselsoplysninger

⁶ KOM(2004) 728 endelig — Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forenkle de momsmæssige forpligtelser (EUT C 24 af 29.1.2005, s. 10), trukket tilbage den 21. maj 2014 (EUT C 153 af 21.5.2014, s. 3).

vil begrænsningen på 50 % navnlig forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse, bl.a. som følge af ukorrekt regnskabsføring.

- **Valg af retsakt**

Den foreslåede retsakt er en gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 er en fravigelse af de fælles momsregler kun mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det. En gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet er den bedst egnede retsakt, da den kan rettes til individuelle medlemsstater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

Der er ikke gennemført nogen høring af interesserede parter. Nærværende forslag er baseret på en anmodning fra Polen og vedrører kun denne medlemsstat.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Der har ikke været behov for ekstern ekspertbistand.

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget har til formål at forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse. Det har derfor en potentiel positiv virkning for både virksomheder og forvaltninger. Polen har identificeret fravigelsesforanstaltningerne som den mest hensigtsmæssige løsning, og de kan sammenlignes med andre tidligere og nuværende undtagelser, som er indrømmet andre medlemsstater.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen negativ virkning for EU-budgettet.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Forslaget indeholder en udløbsklausul, der er fastsat til den 31. december 2022.

Såfremt Polen påtænker en yderligere forlængelse af fravigelsesforanstaltningerne ud over 2022, bør landet senest den 1. april 2022 indgive en anmodning om forlængelse til Kommissionen ledsaget af en rapport, der indeholder en vurdering af den procentuelle begrænsning.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om ændring af gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU om tilladelse til Republikken Polen til at indføre foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem⁷, særlig artikel 395, stk. 1, første afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Artikel 168 i direktiv 2006/112/EF fastsætter, at en afgiftspligtig person har ret til at fradrage moms på levering af varer og ydelser, der anvendes i forbindelse med personens afgiftspligtige transaktioner. I artikel 26, stk. 1, litra a), i samme direktiv sidestilles anvendelse af virksomhedsaktiver til privat brug for afgiftspligtige personer selv eller for deres personale eller i øvrigt til deres virksomhed uvedkommende formål med levering af ydelser mod vederlag.
- (2) Ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU⁸ gives Polen tilladelse til at begrænse retten til at fradrage moms, jf. artikel 168 i direktiv 2006/112/EF, til 50 % for så vidt angår moms betalt ved erhvervelse, erhvervelse inden for Fællesskabet, indførsel, leasing eller udlejning af visse vejmotorkøretøjer samt moms betalt af udgifter i forbindelse med disse køretøjer, såfremt det pågældende køretøj ikke udelukkende anvendes i erhvervsøjemed. For køretøjer, der er omfattet af begrænsningen til 50 %, gives Polen også tilladelse til at fritage afgiftspligtige personer for at sidestille ikkeerhvervsmæssig brug af disse køretøjer med levering af ydelser i henhold til artikel 26, stk. 1, litra a), i nævnte direktiv.
- (3) Udløbsdatoen for gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU blev ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1837⁹ forlænget til den 31. december 2019.
- (4) Ved brev registreret i Kommissionen den 14. januar 2019 anmodede Polen om tilladelse til fortsat at anvende de fravigelsesforanstaltninger, der er tilladt ved gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU ("fravigelsesforanstaltningerne"), for yderligere en periode indtil den 31. december 2022.

⁷ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

⁸ Rådets gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU af 17. december 2013 om tilladelse til Republikken Polen til at indføre foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 353 af 28.12.2013, s. 51).

⁹ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1837 af 11. oktober 2016 om bemyndigelse af Republikken Polen til fortsat at anvende foranstaltninger, der fraviger artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 168 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 280 af 18.10.2016, s. 28).

- (5) Ved brev af 15. april 2019 underrettede Kommissionen i henhold til artikel 395, stk. 2, i direktiv 2006/112/EF de øvrige medlemsstater om Polens anmodning. Ved brev af 16. april 2019 meddelte Kommissionen Polen, at den rådede over alle de oplysninger, som den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.
- (6) Sammen med anmodningen indgav Polen i henhold til artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU en rapport til Kommissionen, der indeholdt en vurdering af den anvendte procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag. På grundlag af de foreliggende oplysninger fastholder Polen, at en sats på 50 % fortsat er berettiget. Landet fastholder også, at den undtagelse fra kravet i artikel 26, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112/EF, som der ved gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU er givet tilladelse til, fortsat er nødvendig for at undgå dobbelt påligning. Disse fravigelsesforanstaltninger begrundes med behovet for at forenkle momsopkrævningen og forhindre momsunddragelse som følge af ukorrekt regnskabsføring og falsk momsangivelse.
- (7) En forlængelse af fravigelsesforanstaltningerne bør begrænses til den tid, der er nødvendig for at vurdere, om fravigelsesforanstaltningerne er effektive, og om procentsatsen er hensigtsmæssig. Polen bør derfor gives tilladelse til fortsat at anvende fravigelsesforanstaltningerne indtil den 31. december 2022.
- (8) Der bør fastsættes en frist for anmodning om tilladelse til en yderligere forlængelse af fravigelsesforanstaltningerne ud over 2022. Sammen med en sådan anmodning om forlængelse bør Polen også pålægges at indgive en rapport, der indeholder en vurdering af den anvendte procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag.
- (9) Fravigelsesforanstaltningerne vil kun i ubetydelig grad påvirke den samlede moms, der opkræves i det endelige forbrugsled, og får ingen negative virkninger for Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.
- (10) Gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Artikel 3 i gennemførelsesafgørelse 2013/805/EU affattes således:

"Artikel 3

Denne afgørelse udløber den 31. december 2022.

Enhver anmodning om tilladelse til at forlænge de fravigelsesforanstaltninger, der er tilladt ved denne afgørelse, skal være Kommissionen i hænde senest den 1. april 2022. Anmodningen skal ledsages af en rapport, der indeholder en vurdering af den procentuelle begrænsning af retten til momsfradrag, der er anvendt på grundlag af denne afgørelse."

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Republikken Polen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*